

RAPPORT DE DOMINIQUE POTIER,
DÉPUTÉ DE MEURTHE-ET-MOSELLE,
AU PREMIER MINISTRE MANUEL VALLS



Pesticides et agro-écologie

LES CHAMPS DU POSSIBLE

Photo couverture©patrice greff

**RAPPORT DE DOMINIQUE POTIER,
DÉPUTÉ DE MEURTHE-ET-MOSELLE,
AU PREMIER MINISTRE MANUEL VALLS**



Pesticides et agro-écologie

LES CHAMPS DU POSSIBLE

SYNTHÈSE

– Novembre 2014 –

INTRODUCTION

Par Dominique POTIER

Député de Meurthe-et-Moselle

Président du Comité Consultatif de Gouvernance du plan Ecophyto

NOUS SOMMES TOUS UNE PARTIE DE LA SOLUTION

L'information a été révélée en mai 2013 par une étude réalisée par le Ministère de l'Agriculture américain (USDA) et des associations professionnelles : près d'un tiers des colonies d'abeilles aux Etats-Unis ont été décimées au cours de l'hiver 2012-2013. Parallèlement, une étude de l'INRA pour le projet ALARM (Assessing Large-scale environmental Risks for biodiversity with tested Methods) a évalué à 150 milliards d'euros le service rendu par les insectes pollinisateurs.

Cette information est sensible car elle brise l'opposition traditionnelle entre économie et environnement. Utiliser de façon inconsidérée des pesticides pour produire plus peut se révéler contre-productif. Tirer profit de la nature en respectant son équilibre relève donc simplement du bon sens.

Ce respect a aussi une dimension éthique. Notre interdépendance à un même écosystème crée, de fait, une responsabilité. Nos actes, ici et aujourd'hui, ne sont pas innocents quant à leurs conséquences au bout du monde et pour la génération qui vient. *« Etre responsable, c'est l'être de ce qui est fragile »* nous dit le philosophe Paul Ricœur.

Nous évoquons les abeilles, symbole universel de la biodiversité mais la même démonstration vaut pour d'autres êtres vivants de "la terre et du ciel". Si nous avons bien pris la mesure de l'eau quant au mauvais usage des pesticides, l'air et le sol demeurent en grande partie des *"terra incognita"* que nous suggérons de mieux explorer.

Nous sommes donc invités à changer de paradigme : la nature produit des "pestes" qu'il est légitime de combattre pour vivre mais il serait absurde que ce combat se retourne contre nous en détruisant les conditions mêmes de la vie. Aux concepts de nature sacralisée dans un Eden improbable ou a contrario instrumentalisée à courte vue, nous préférons, ici, celui d'une nature "alliée".

Devant les impasses techniques, le plafonnement des performances techniques, le monde paysan est la première sentinelle des désordres actuels. Face à la voie sans issue que constitue une "course à l'armement" des solutions agrochimiques, l'agro-écologie est d'abord une réponse réaliste. Le nouveau cap fixé au plan Ecophyto a vocation à devenir l'indicateur de sa réussite.

La publication par l'Inserm de ses travaux est l'évènement majeur post-Grenelle. Ce qui relevait jusqu'alors d'intuitions en matière de santé publique est devenu une quasi-

certitude. Parmi les découvertes du rapport, la plus troublante nous révèle que certaines molécules à petites doses - ou leur effet cocktail - pourraient perturber le système endocrinien. Cette hypothèse fait actuellement l'objet d'une expertise européenne. Elle interrogerait, si elle était vérifiée, le principe même de sécurité alimentaire, tel qu'il est mesuré par les limites maximales de résidus (LMR).

L'incurie dans la prise en compte des dangers de l'amiante est dans tous les esprits et personne n'est prêt à perdre vingt ans pour constater les dégâts des pesticides sur la santé humaine. Sans céder aux peurs inutiles, il convient de prévenir le risque dès aujourd'hui. Des progrès incontestables ont déjà été réalisés au cours des dernières années avec le retrait des molécules les plus dangereuses mais on n'est pas encore au terme de l'effort.

Les grands industriels, eux-mêmes, semblent avoir intégré ce « monde d'après ». Tout en "amortissant" leur offre traditionnelle, ils préparent ardemment des solutions de nouvelles générations.

Les mérites du premier plan Ecophyto sont admis par tous : sensibilisation, culture commune, boîte à outils, expérimentation. Nous analysons dans la première partie du présent rapport, les raisons pour lesquelles les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes. La plus importante d'entre elles est certainement l'absence de leviers sur les grands déterminants. Mais au chapitre des causes, nous voulons également partager une intuition forte, même si elle est difficile à objectiver : le plan Ecophyto a été bâti sur un consensus fragile.

La collégialité grenellienne n'efface pas la diversité des opinions et des intérêts. Au-delà du volontarisme affiché par les uns et les autres, les échanges au sein des instances d'arbitrage butent toujours sur deux interrogations :
– les objectifs du plan sont-ils compatibles avec la compétitivité des entreprises agricoles ?
– sa mise en œuvre s'inscrit-elle dans une trajectoire propre à nourrir 10 milliards de personnes en 2050 ?

En répondant oui à ces deux questions cruciales, nous exprimons les convictions qui sous-tendent cette mission. Nous nourrissons l'espoir qu'elles soient largement partagées et qu'elles constituent, par là même, un socle solide pour le nouveau plan.

Première conviction : la mise en œuvre du plan est compatible avec la compétitivité de nos entreprises agricoles. Trois arguments plaident en ce sens.

Le premier est le fruit de l'observation. Des pionniers de l'agriculture durable aux champions de l'agriculture de précision, les résultats démontrent, à systèmes équivalents, la double et souvent la triple performance - économique, environnementale et sociale - des stratégies de maîtrise des charges. Contrairement aux idées reçues, ces choix ne se traduisent pas systématiquement par des baisses de production. Cette preuve par l'exemple justifie la première étape du plan projeté - moins 25% de pesticides - qui revient de fait à optimiser leur usage.

La seconde étape du nouveau plan (-50%) suppose une nouvelle donne. Elle mérite que soit précisée la notion même de compétitivité. Pour être authentique, celle-ci doit tenir compte d'un ensemble d'attendus : protection des biens communs, emplois générés, revenu et qualité de vie des actifs, coûts et bénéfices induits pour la société aujourd'hui et demain. Cette approche justifie une répartition équilibrée des aides publiques, le refus de la captation des moyens de production au profit d'une minorité, un commerce équitable... Faute de ces éléments, la notion de compétitivité même peut être un leurre.

L'exemple de la luzerne en Lorraine est à ce titre intéressant. Adaptée aux conditions agronomiques des plateaux argilo-calcaires, cette culture a disparu des systèmes de polyculture-élevage sous l'effet du découplage des aides PAC de 1992 qui rendit plus attractif le colza produit en majeure partie pour la filière énergie de première génération. Impossible d'arbitrer quant à la "compétitivité" de ces deux systèmes sans trancher sur la nature des indicateurs : risque sur l'eau, autonomie en protéines, bilan carbone, etc.

Notre souci d'une vraie compétitivité est profondément réaliste. Il n'est pas oublié des externalités environnementales et sociales de l'entreprise, ni de la visée humaine qui la sous-tend.

Deuxième conviction : la mise en œuvre du plan est compatible avec l'impératif de nourrir 10 milliards de personnes en 2050. Nous nous inscrivons dans les pas du grand Edgar Pisani et des travaux du groupe de Seillac : « pour nourrir le monde nous aurons besoin de toutes les agricultures du monde ». Dans le même esprit, Olivier de Schutter a tiré les conclusions de son mandat de rapporteur sur l'alimentation aux Nations Unies : « *Notre modèle agricole, fondé sur des intrants intensifs (engrais et pesticides) et dépendant de l'industrialisation toujours plus poussée de l'agriculture, est à bout de souffle. La question de l'alimentation ne pourra pas être résolue par la concentration de la production dans les régions les plus efficaces, l'aide alimentaire et le commerce international. Il y a une prise de conscience de ce que l'agriculture familiale apporte en matière de réduction de la pauvreté rurale, de gestion raisonnée des écosystèmes ou de diversité des productions agricoles et des systèmes alimentaires⁽¹⁾. (...) Idéalement, je vois à l'avenir coexister deux grands systèmes alimentaires : d'un côté une chaîne d'approvisionnement mondialisée, où le paradigme du commerce équitable, rémunérateur pour les producteurs et respectueux de l'environnement, doit devenir la règle, et de l'autre des systèmes agroalimentaires locaux. Cela me paraît être la voie à suivre⁽²⁾ ».*

Ces deux balises posées, il nous appartenait de tracer un chemin "praticable" par toutes les parties prenantes.

Notre point de départ est qu'une révolution culturelle est en marche, non seulement chez les consommateurs mais également chez les producteurs. Question de santé pour eux-mêmes et leurs proches, question d'image et de marchés, les agriculteurs vivent désormais la maîtrise des pesticides comme un élément de modernité. Le désir de changer est là... Trop peu pour passer vraiment à l'acte, assez pour l'envisager, pour peu que les outils soient disponibles et les signaux économiques favorables.

Un peu partout, l'avenir s'invente là où nous faisons tomber les murs ! Sur le terrain, nous avons vu des "éclaireurs" œuvrer côte à côte. Le changement a le visage de Céline qui avec les Jeunes Agriculteurs dans le Sud se définit comme "productrice d'alimentation, de santé et d'environnement", celui d'Olivier au Nord, lorsqu'il fait bouger les lignes de l'agence de l'eau. Le futur a aussi le visage de Jean-Marie du CIRAD quand il fait de la Réunion un laboratoire de la lutte intégrée et celui d'Antoine quand l'outil coopératif In Vivo investit massivement dans les promesses technologiques du biocontrôle. Nous avons rencontré la même fierté avec des associations de jardiniers et d'arboriculteurs amateurs et chez les élus territoriaux pionniers de « Terres saines » dans l'ouest de la France.

Trois idées forces traversent nos propositions :

- Une voie "réformatrice" mise tout sur les évolutions techno-scientifiques, une autre plus "révolutionnaire" choisit une rupture systémique. Nous proposons d'associer ces deux dynamiques. La réussite, dans cet esprit, passe à la fois par le fait de doubler les surfaces en agriculture biologique et par le renouvellement des agroéquipements qui permettent de réduire les pertes de produits jusqu'à 40% dans les vignes. La réussite, pour prendre un autre exemple, c'est à la fois allonger les rotations avec des légumineuses et diminuer les traitements dans les parcelles d'oléagineux. Éloge donc de l'"hybridation" des pratiques et des cultures aux deux sens du terme !
- Le défi français de "50% des exploitations en agro-écologie en 2025", défendu par le Ministre de l'Agriculture, Stéphane Le Foll, justifie un effort à notre portée si nous le comparons à l'extraordinaire aventure de la modernisation de l'agriculture d'après-guerre. Découpler nos efforts signifie la mise en mouvement à court terme d'une part significative d'entreprises pour atteindre un effet de seuil dans les territoires et les filières. Nous appelons cette étape stratégique le "facteur 10".
- Il n'y a pas de solutions phytosanitaires "locales" sans réponse agro-écologique "globale". Les différents plans sous-jacents de cette nouvelle politique agricole française gagnent à être conduits comme un front commun. Mieux

(1) Le Monde, 29 avril 2014, Olivier De Schutter : « Notre modèle agricole mondial est à bout de souffle ».

(2) Altermondes, mai 2015, XXIe siècle : l'urgence d'un changement.

articuler les programmes - nitrates, Apiculture durable, EMAA (méthanisation), Protéines végétales, EcoAntibio et Ecophyto - c'est gagner en cohérence et en lisibilité. Mais l'enjeu est avant tout de sortir de l'ambiguïté en précisant les différents niveaux de la protection intégrée. Cette clarification ouvre la voie d'une certification qui permet d'actionner deux leviers capitaux : une éco-conditionnalité pertinente des aides publiques et des cahiers des charges de l'agroalimentaire qui gagnent en objectivité.

À travers notre mission nous avons découvert que la rénovation d'un plan national était comme un révélateur d'une "histoire française" avec ses blocages et sa part d'espérance.

Il en va ainsi du débat entre croissance et décroissance dont nous ne sortirons pas sans que ne soient définis de nouveaux indicateurs de prospérité.

Il en est de même en ce qui concerne notre rapport à l'Europe. La tendance lourde est à une subsidiarité qui exacerbe les concurrences déloyales. Nous devons oser une harmonisation sociale, fiscale et réglementaire tirée vers le haut.

Autre leçon, nous avons pu mesurer dans un monde ouvert, l'importance de discerner entre la demande légitime de simplification et l'urgence de maintenir de solides régulations garantant d'une saine économie.

Enfin, à l'issue de nos travaux nous préconisons une réforme radicale de l'action publique. Agir en mode projet, décroïsonner, accélérer est un défi positif pour l'État. L'enjeu sera moins de coordonner que d'ordonner afin de vaincre les conservatismes publics et privés.

Ici comme ailleurs, au nom de l'intérêt général, il est vital de moderniser l'action de l'État.

Lancer des passerelles, relever un défi en commun, tel est l'esprit de notre contribution pour un nouveau plan Eco-phyto : un contrat loyal qui peut être reçu comme une alternative à des mesures réglementaires et fiscales qui s'imposeraient en cas d'échec.

Cette transition proposée par la mission s'inscrit dans un récit plus vaste. Un récit de notre rapport à la nature mais aussi à la République sociale. Notre pays a une belle tradition gastronomique où l'alimentation est un art de vivre. La table ronde "Santé et environnement" de la troisième Conférence environnementale a souligné à quel point elle était aussi un enjeu pour vivre mieux. Alors que 97 % de nos budgets de santé sont investis dans le curatif, nous devinons l'opportunité d'investir dans une politique de prévention. Une alimentation de "toutes les qualités" est en ce sens un excellent investissement d'avenir.

ATD Quart Monde, dans son rapport «Se nourrir lorsqu'on est pauvre» (mars 2014), nous rappelle la dignité de ce combat, ici comme ailleurs.

En écho à des centaines d'initiatives locales, voici, pour une génération en quête de sens, une équation possible : produire autrement et consommer mieux.

De la fourche à la fourchette, « nous sommes tous une partie de la solution » !

Plus encore que d'un déficit public, notre pays souffre d'un déficit éthique, d'un déficit d'espérance. La nourriture peut être à la base d'un récit républicain qui associe lutte contre le gaspillage, lutte contre la faim, santé, environnement et nouvelle économie. Un récit d'égalité qui conjugue une grande politique publique et une renaissance citoyenne. Je pense à cet instant à Théodore Monod : "on n'est pas obligé de croire mais il n'est pas interdit d'espérer".

Un clin d'œil pour finir, autour du titre de ce rapport.

"Les champs du possible" est un livre d'André Pochon, paysan-agronome breton. Hommage à un homme simple et visionnaire. Surprise donc, en découvrant que c'est aussi le nom d'une campagne de communication de la marque LU mettant en valeur son contrat "agro-écologique" avec la coopérative Terrena pour la fourniture des céréales composant ses biscuits ! En 2008, les pouvoirs publics avaient, in extremis, ajouté "si possible" après l'engagement n° 129 du Grenelle de l'environnement. "Les champs du possible" peuvent donc aussi être compris comme une marque de confiance dans ce contrat de la deuxième chance.



RÉSUMÉ

Ce rapport présente les conclusions de la mission confiée par le Premier Ministre au Député Dominique Potier, en vue de « proposer une nouvelle version du plan Ecophyto [dont l'objectif est de] réduire l'utilisation des produits phytosanitaires en France tant en zone agricole qu'en zone non agricole, [afin] non seulement de concilier performance écologique et performance économique, mais également de préserver la santé publique ». Pour réunir les éléments nécessaires, la mission a rencontré près de 200 personnes et 90 organismes, représentant un éventail de parties prenantes plus large que celui impliqué aux origines du plan. Lors de huit visites en région, elle a recueilli les témoignages d'acteurs du plan dans les territoires. Elle s'est appuyée sur les orientations initiales émises par le Comité Consultatif de Gouvernance (CCG) et sur les bilans réalisés par le Comité d'experts et par les responsables opérationnels du plan. Elle a également pris connaissance des rapports d'évaluations de plusieurs actions majeures du plan, ainsi que de divers documents de synthèse marquants, publiés depuis 2008.

LA PREMIÈRE PARTIE du rapport présente un diagnostic sur l'évolution des enjeux et du contexte, ainsi qu'un bilan d'étape du plan Ecophyto.

Conçu dans le cadre du Grenelle de l'environnement, le plan Ecophyto avait l'objectif de réduire de 50% si possible l'utilisation des produits phytosanitaires. Il portait sur des actions destinées à encourager et accompagner la réduction de dépendance aux pesticides, gage de durabilité pour l'agriculture et la gestion des espaces, ruraux et urbains.

Six ans après son démarrage fin 2008, le plan n'a pas eu les résultats espérés, puisque les indicateurs de suivi quantitatif global des usages ne montrent pas de tendance à la baisse.

Pourtant, depuis 2008, les évolutions du contexte renforcent la pertinence des choix initiaux. Peu après l'adoption du plan, une directive européenne a été promulguée visant à instaurer un cadre d'action communautaire pour un usage durable des pesticides, en se fondant sur la notion de protection intégrée. Le plan Ecophyto a d'emblée constitué la déclinaison nationale de cette directive. Il faut à présent veiller à ce que la mise en œuvre de la directive et l'harmonisation prévue entre les États-membres, restent concordants avec les objectifs du plan, sans désavantager les producteurs et les filières agro-alimentaires.

Sur le plan des enjeux, une attention accrue est portée aux effets des pesticides sur la santé humaine et tout particulièrement celle des utilisateurs. Elle s'est traduite par l'introduction en 2012 d'un nouvel axe du plan et l'élaboration d'un rapport sénatorial, et la publication d'une expertise collective de l'Inserm. Cette dernière dresse un tableau actualisé des présomptions de liens entre apparition de pathologies diverses et exposition aux pesticides. L'une de ses principales conclusions est la nécessité de mieux évaluer l'exposition des opérateurs. En matière de risques sanitaires, la problématique des perturbateurs endocriniens est aujourd'hui une préoccupation prioritaire, sur laquelle des travaux de la Commission européenne sont en cours.

Concernant les impacts environnementaux des pesticides, on relève la persistance d'un état de pollution de l'eau et des milieux aquatiques préoccupant, mais aussi la mise en évidence d'une contamination de l'air et des sols qui implique de renforcer leur suivi, encore trop peu développé. De même, le suivi, l'évaluation et la maîtrise des effets de l'usage des pesticides sur la biodiversité doivent faire l'objet d'un effort accru : les avancées en écotoxicologie amènent à prendre en compte des effets biologiques plus divers et plus complexes. Dans le même temps, les progrès en matière d'évaluation des services écologiques – par exemple la pollinisation – renforcent la justification économique de la maîtrise des impacts sur la biodiversité.

Du point de vue des connaissances et de l'innovation, on observe une incontestable mobilisation des communautés de recherche, formation et développement autour des enjeux du plan, qui s'étend au-delà des sphères agronomiques. L'agronomie développe ses liens avec l'ingénierie écologique et des interactions nouvelles avec les sciences de la santé se font jour. Mais cette dynamique est trop récente pour combler le retard scientifique et technologique qu'a induit, dans les domaines aujourd'hui considérés comme cruciaux, le recours prédominant à une protection chimique. Un effort considérable de recherche et d'innovation est donc nécessaire.

Pendant ses six premières années, le plan a mis en place plusieurs dispositifs structurants et de grande ampleur, que la mission considère comme des conditions nécessaires mais non suffisantes pour atteindre ses objectifs. En effet, le plan n'a pas d'emprise sur les leviers majeurs de l'usage des pesticides que constituent le choix des cultures, des systèmes de culture et des assolements, ainsi que les stratégies d'aménagement et de gestion de l'espace. Ces choix sont eux-mêmes influencés par les politiques publiques (notamment la politique agricole commune) ainsi que par

le fonctionnement des filières et des marchés, sujets quasi-absents du plan. En outre, certains secteurs d'innovation, comme celui des agroéquipements, ont été peu sollicités. Des lourdeurs et imperfections, notamment sa parcellisation en un trop grand nombre d'actions, ont nui à l'efficacité du plan. Enfin, la dynamique collective n'a pas encore diffusé au-delà des réseaux de praticiens pionniers, alors même que des succès probants commencent à être enregistrés à ce niveau.

Le plan Ecophyto doit aussi être resitué dans le vaste panorama des politiques publiques, nationales et européennes. Ce paysage a évolué depuis le démarrage du plan, avec la mise en œuvre du « paquet pesticides », l'adoption en 2013 d'une nouvelle version de la PAC, le vote de la loi d'avenir pour l'agriculture, qui stimule la dynamique de l'agro-écologie et apporte au plan Ecophyto un nouvel instrument : le système des certificats d'économie de produits phytosanitaires (CEPP). Dans les jardins et espaces à vocation publique, la loi Labbé donne une impulsion radicale à la diminution d'usage de pesticides. Le transfert de la gestion des fonds européens du 2^e pilier de la PAC aux Régions – jusqu'à présent assez peu impliquées dans le plan – donne à l'échelon régional un rôle d'orientation et une capacité d'action accrues. À ce niveau, beaucoup de démarches susceptibles de concourir aux objectifs de l'agro-écologie se juxtaposent, avec des moyens bien plus puissants que ceux du plan Ecophyto.

En conclusion de ce diagnostic, la mission réaffirme le caractère indissociable des objectifs de réduction d'usage et de maîtrise des risques. Ces derniers doivent être pris en compte de façon exhaustive, sans se focaliser de façon exclusive sur l'eau. La mission confirme la nécessité pour notre agriculture de sortir de l'impasse que constitue une excessive dépendance aux pesticides, vis-à-vis de sa compétitivité future, car l'évaluation des produits et pratiques phytosanitaires ne cessera de devenir plus exigeante, complexe et coûteuse. Il ne faut donc plus miser sur une accélération de l'innovation agro-chimique pour relever le défi de la triple performance. S'agissant du plan lui-même, la mission considère qu'il ne faut pas l'abandonner au nom de son apparente inefficacité, mais plutôt le reconcevoir en étendant son emprise à des leviers nouveaux, et en améliorant sa cohérence avec l'ensemble des politiques publiques et stratégies économiques ayant un lien direct ou indirect avec les pratiques phytosanitaires.

LA DEUXIÈME PARTIE du rapport présente les recommandations et propositions qui découlent de ce diagnostic. Elles reposent sur sept principes : maintenir le cap d'une réduction de moitié de l'usage des produits phytosanitaires, en distinguant deux échéances de temps ; suivre et maîtriser l'ensemble des risques, avec priorité à la santé humaine ; élargir le champ d'action du plan en l'insérant au cœur de la stratégie agro-écologique ; mettre l'entreprise et le décideur au centre de la démarche ; privilégier les dynamiques collectives ; donner aux ressources fiscales du plan un caractère mutualiste en privilégiant le financement des acteurs plutôt que des structures ; donner plus de poids à l'échelon régional.

Une première série de recommandations vise à créer un nouveau cadre, permettant aux utilisateurs de mieux adhérer aux objectifs du plan : donner une vision positive des changements de pratiques nécessaires ; s'assurer que l'harmonisation européenne est équitable ; créer un référentiel de protection intégrée (RPI) et le mettre en valeur ; assurer à tous un jeu loyal en contrôlant mieux fraudes et infractions.

Une deuxième série de recommandations porte sur le suivi et la maîtrise des risques. Elle met l'accent sur la santé des opérateurs, en renforçant les enquêtes épidémiologiques et en améliorant la chaîne de prévention. Tout en poursuivant les efforts engagés sur l'eau, elle préconise une densification des mesures de la contamination de l'air et des sols, et du suivi des effets non intentionnels sur la biodiversité. Elle propose de faire du taux de non-conformité des denrées alimentaires un indicateur du plan. Avec des moyens renforcés, lui permettant d'instruire plus rapidement l'évaluation des méthodes alternatives et de donner une forte impulsion à la phytopharmaco-vigilance, l'Anses deviendra un accélérateur de progrès. La mission propose enfin d'accélérer la restriction d'usage ou l'interdiction des substances dangereuses pour la santé humaine ou la biodiversité, et de développer la recherche sur la réduction des risques.

Pour franchir un premier cap de 25% de réduction des usages d'ici cinq ans, il faudra à la fois accroître l'efficacité des produits appliqués (modulation des doses dans le temps et dans l'espace grâce à des outils d'aide à la décision et agroéquipements de nouvelle génération), développer les alternatives aux pratiques conventionnelles (biocontrôle, variétés résistantes, ...), et recourir à des combinaisons de techniques ayant des effets de synergie vis-à-vis de l'économie des intrants (itinéraires techniques et systèmes de culture innovants). Pour accélérer la diffusion et la mise au point de ces innovations, il faut renforcer et compléter l'accompagnement technique des agriculteurs et gestionnaire d'espaces. Les dispositifs déjà mis en place par le plan tels que Bulletin de Santé du Végétal (BSV), réseaux Dephy, Certiphyto et autres EcophytoPIC, doivent évoluer de façon à décupler le nombre des praticiens pionniers. Ceux-ci doivent pouvoir bénéficier d'un environnement d'information et de conseil renforcé. Le système de conseil existant devrait être complété par la mise en place et la certification d'un conseil de transition vers l'agro-écologie. Les synergies entre le plan Ecophyto et les dispositifs qui concourent à ses objectifs (MAEC, GIEE, plans « Protéines » et « Ambition bio ») doivent être accrues. Le système des CEPP sera expérimenté ; la mission suggère quelques pistes pour simplifier sa mise en œuvre et amplifier son rôle accélérateur.

Dans les jardins et espaces à vocation publique, il s'agit d'accompagner l'application de la Loi Labbé et d'en étendre le champ. Les principales recommandations portent sur le retrait immédiat de l'accès en libre-service des produits dont la loi prévoit l'interdiction en 2022, une amélioration de l'information et de l'appui technique aux particuliers et aux gestionnaires de l'espace, notamment à travers un élargissement du BSV, le développement de structures et programmes de R & D, la révision du système des accords-cadres nationaux, complété par une gouvernance régionale spécifique dédiée à ces usages donnant aux col-

lectivités territoriales un rôle-pilote, un développement de l'outil des labels, qui au-delà des communes, pourraient être étendus à d'autres catégories d'espaces et de gestionnaires.

À l'horizon 2025, la diminution de 50% visée correspond à un saut qualitatif, qui suppose que le cadre socio-économique devienne propice à des systèmes de production et de gestion de l'espace beaucoup plus autonomes vis-à-vis des intrants. Une des clés du succès est la diversification des cultures, des systèmes de cultures et des paysages. Les pistes à explorer et les leviers à actionner concernent la régulation du foncier, les politiques agricoles commune et nationale, la réglementation européenne, le fonctionnement des filières, les modes de commercialisation et l'information des consommateurs. Il faut aussi mobiliser le système de recherche-formation-innovation pour élargir la panoplie des méthodes alternatives, développer de nouvelles stratégies de prévention ou d'évitement des bio-agresseurs et rénover les contenus et méthodes de formation en agronomie et écologie. Pour susciter, orienter et coordonner les projets, il faut un cadre global : la mission propose d'élaborer une stratégie nationale (Ecophyto-Recherche et Innovation) favorisant la pluridisciplinarité et la coopération entre tous les acteurs. Dans ce cadre collectif, quatre programmes à forte visée opérationnelle seraient lancés en lien avec les pôles de compétitivité et la résorption des impasses phytosanitaires ferait l'objet d'un plan d'ensemble. Les Outre-mer devraient être des lieux privilégiés de mise en œuvre de plusieurs de ces propositions, leur permettant de jouer un rôle-pilote en matière d'agro-écologie tropicale y compris au-delà de nos frontières. Dans tous les domaines pré-compétitifs, la mutualisation des efforts à l'échelle européenne devrait être recherchée, en valorisant les initiatives déjà engagées à ce niveau.

LA TROISIÈME PARTIE du rapport porte sur la mise en œuvre du plan. Elle est centrée sur l'idée d'accroître la cohérence de la stratégie agro-écologique pour la France, dont le plan Ecophyto est un maillon-clé. Il faut pour cela se placer du point de vue des acteurs de terrain : lorsqu'ils se tournent vers les pouvoirs publics, ces acteurs doivent percevoir un front uni, qui dans l'idéal se concrétiserait par un bouquet de mesures et un dispositif de financement unifiés.

À l'échelon régional, cela implique une coordination renforcée entre conseils régionaux, services de l'État et agences de l'eau, en cohérence avec le poids accru donné à cet échelon. Il faut s'assurer de la synergie entre les ressources financières qui concourent aux objectifs agro-écologiques, pour multiplier l'impact du plan. Dans les Outre-mer, cette synergie peut prendre encore plus d'ampleur si la coordination englobe les plans d'action propres aux filières et le développement des réseaux d'innovation et de transfert agricole (RITA).

À l'échelon national, la mission propose de mettre en place un nouveau dispositif de gouvernance du plan, permettant un véritable pilotage stratégique. Il s'agit tout d'abord d'élargir la composition de l'actuel Comité Consultatif de Gouvernance (CCG) et de le transformer en Comité de Pilotage Opérationnel (CPO). L'actuel Comité d'experts se verrait confirmé dans sa mission d'expert collectif en appui au plan, sous la dénomination de Conseil Scientifique et

Technique. Sa composition et son mode de désignation évolueraient en conséquence. La maîtrise d'œuvre du plan serait assurée par un chef de projet ayant statut de délégué interministériel. Au niveau régional, le « front agro-écologique » serait incarné par un Comité régional de pilotage (CRP) en charge du pilotage stratégique et du suivi des actions, et par un groupe régional de programmation, réunissant le préfet de région (DRAAF), le Conseil régional et la ou les agences de l'eau concernées. Ces instances auraient en leur sein une section spécifique consacrée aux jardins et espaces à vocation publique.

S'agissant des ressources financières, la coordination souhaitée doit se traduire par une capacité accrue de l'État à contractualiser avec les Régions. Pour cela, il doit se doter d'une vision à la fois plus globale et plus précise des ressources dont il dispose pour mettre en œuvre sa stratégie. À cette fin, la mission propose de créer un « fonds Ecophyto » rassemblant les moyens d'intervention de l'État et de ses agences, ayant trait aux enjeux du plan. Il serait placé sous le double pilotage des ministères de l'écologie et de l'agriculture. À défaut, un Tableau général permanent d'affectation ressources/emplois (TGPARE) devra être élaboré. Dans ce cas, la gestion nationale des moyens dédiés au plan resterait confiée à l'ONEMA, selon des modalités simplifiées et conformes au rôle dévolu au CPO. La mission recommande de porter la contribution de la redevance pour pollutions diffuses (RPD) au financement direct du plan Ecophyto au minimum à 100 millions d'euros, en y affectant l'augmentation de recette résultant de l'extension de son assiette. L'accroissement serait ciblé en priorité sur le soutien aux actions directement menées par les agriculteurs ou à leur bénéfice, ainsi que sur le soutien à l'innovation. Il serait majoritairement affecté sur les actions conduites en région. Une hypothèse plus ambitieuse, portant le montant des ressources mobilisées via la RPD à 1,5% du résultat de la ferme France, pourrait être considérée comme un investissement d'avenir pour amplifier la mobilisation des leviers utiles à la transition.

Pour que le plan contribue à construire le consensus sociétal et permette de renouer le fil du dialogue entre public et usagers sur le difficile sujet des pesticides, la mission propose de créer un observatoire. Il s'agirait de regrouper les ressources d'information et d'analyse nécessaires pour éclairer et faire vivre le débat public. Il convient pour cela d'achever au plus vite l'élaboration et la mise en service de l'ensemble des indicateurs concernés.

Enfin, la mission propose une nouvelle structuration du plan, lui donnant plus de transversalité, de cohérence et de lisibilité. Malgré l'élargissement du domaine couvert, il ne comporterait plus que six axes pour lesquels la mission a esquissé un inventaire des principaux groupes d'action donnant suite à ses recommandations. Ces axes sont respectivement dédiés au changement des pratiques et à son accompagnement ; à la recherche et à l'innovation ; à la maîtrise des risques et impacts ; aux politiques publiques, territoires et filières ; aux jardins et espaces à vocation publique ; à l'observatoire et à la communication, pour nourrir un débat citoyen fertile.

68 RECOMMANDATIONS POUR UN NOUVEAU PLAN ECOPHYTO

1. Maintenir le cap
2. Une vigie des impacts à 360°
3. Élargir le champ
4. L'entreprise au centre
5. Jouer collectif
6. Une fiscalité mutuelle
7. Territorialiser
8. Une culture positive
9. Harmoniser et clarifier les procédures d'autorisation des produits
10. Être proactif dans la mise en œuvre de la directive européenne
11. Pour un référentiel de la protection intégrée
12. Loyauté : lutter contre les fraudes et les infractions
13. Sanctionner les infractions de manière proportionnée
14. Soutenir les enquêtes épidémiologiques relatives aux opérateurs
15. Améliorer la chaîne de prévention
16. Sensibiliser tous les acteurs de la chaîne de prévention
17. Réduire le taux de non-conformité des denrées végétales
18. Une nouvelle gouvernance territoriale pour réduire les herbicides dans l'eau
19. Suivre la contamination aérienne
20. Biodiversité : protéger les pollinisateurs
21. Biodiversité : surveiller les effets non intentionnels
22. Surveiller la qualité des sols pour préserver leurs services écologiques
23. Accélérer le retrait des substances dangereuses pour la santé
24. Faire de l'Anses un accélérateur de progrès
25. Instaurer une véritable phytopharmacovigilance
26. Mettre la recherche au service de la maîtrise des risques
27. Pour des agro-équipements de nouvelle génération
28. Diffuser les outils d'aide à la décision
29. Promouvoir les variétés résistantes
30. Booster le biocontrôle
31. Miser sur l'évolution des systèmes de cultures
32. Des alternatives pour le stockage
33. Rénover le Bulletin de Santé du Végétal (BSV)
34. Faire rayonner 3000 fermes Dephy
35. Le Certiphyto, outil de formation continue
36. Une information technique pour le plus grand nombre
37. 30 000 agriculteurs dans la transition vers l'agro-écologie
38. Faire converger les dynamiques collectives
39. Concevoir les MAEC au plus près des réalités locales
40. Renforcer le Plan protéines

41. Développer l'agriculture biologique
42. Expérimenter les certificats d'économie en les simplifiant
43. Transiter vers le « zéro phyto » dans les jardins
44. Renforcer l'action des associations de jardiniers amateurs
45. Accompagner la trajectoire zéro phyto dans les espaces à vocation publique
46. Développer l'appui technique aux professionnels et aux particuliers
47. Régulations, mobilités, urbanisme : le levier foncier
48. Une nouvelle PAC 2020
49. Homologuer des doses adaptées aux besoins
50. Des consommateurs éclairés
51. Dialogue de filières
52. Une stratégie de recherche et innovation : Ecophyto-RI
53. Innover dans quatre secteurs-clé
54. Créer une infrastructure de R & D plus coopérative
55. Faire de la protection intégrée une priorité de recherche européenne
56. Un enseignement pilote
57. Couvrir le risque lié au changement de pratiques
58. Résorber les impasses phytosanitaires
59. Les Outre-mer, avant-garde de l'agro-écologie
60. Agir global et local au sein du front agro-écologique
61. Une gouvernance nationale plus stratégique
62. Etre acteurs du front agro-écologique dans les régions
63. Un État plus fort pour contractualiser avec les Régions
64. Des moyens nouveaux orientés terrain
65. Une gestion simplifiée
66. Des indicateurs pour piloter et évaluer
67. Un observatoire pour éclairer le débat
68. 6 axes pour un nouveau plan



